

Orientations politiques sur les moyens d'améliorer la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction

Historique et contexte politique

1. À leur réunion de juin 2010, les ministres de la Défense ont chargé le Conseil en session permanente de préparer, en tenant compte des domaines de travail concernés, des orientations politiques sur les moyens d'améliorer la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction, aux fins d'examen par les ministres en octobre 2010. En exécution de ce mandat, le présent document propose des orientations politiques que l'OTAN devrait suivre lorsqu'une opération va, selon toute vraisemblance, comporter des activités de stabilisation et de reconstruction. Il sert donc de base aux travaux que les services et les autorités militaires de l'OTAN devront mener dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction et il sera aussi utile pour la réforme actuelle du siège et de la structure de commandement de l'OTAN. Ces orientations devraient également servir à éclairer et à guider la conduite d'opérations en cours. Elles devraient aussi contribuer - en les complétant - aux mesures prises en exécution de la tâche confiée par les chefs d'État et de gouvernement, qui souhaitent qu'un rapport soit fait à leur prochaine réunion au sommet sur l'avancement de la mise en oeuvre du plan d'action pour l'approche globale et l'aptitude de l'OTAN à mieux concrétiser les effets de la stabilisation et de la reconstruction dans le cadre de l'action de la communauté internationale et de la contribution intrinsèque de l'OTAN à une approche civilo-militaire.
2. L'amélioration de la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction nécessitera que les ressources financières et humaines soient soigneusement priorisées. Cela est particulièrement important dans le contexte de restriction financière actuel et de la nécessité qui en découle de limiter les nouveaux engagements aux besoins les plus critiques et les plus urgents et d'éviter les doubles emplois avec les autres organisations internationales, en particulier l'ONU et l'UE, lesquelles pourraient fournir des capacités complémentaires dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction. Pour augmenter la transparence et améliorer la planification et la gestion, il sera important que le Conseil ait une idée aussi complète et précise que possible des implications en termes de ressources au moment de décider de mener une opération nécessitant des capacités civiles et/ou militaires. Le plan de campagne général détermine le budget d'où proviendront ces ressources. Une fois qu'il a été décidé de conduire une opération impliquant des besoins dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction, les ressources nécessaires à la conduite de ces activités doivent être attribuées de manière adéquate, sans quoi le succès de l'opération pourrait s'en trouver compromis. Il est également important de rappeler que les capacités appartiennent essentiellement aux pays (plutôt qu'aux organisations) et que ces derniers conservent un pool unique de capacités qu'ils peuvent, s'ils le décident, employer au niveau national, multinational ou dans le cadre de diverses organisations telles que l'ONU, l'UE et l'OTAN. Pour ce qui est de l'OTAN, elle doit être en mesure de planifier, d'employer et de coordonner les capacités de gestion de crise militaires et civils que les pays fournissent pour les missions agréées de l'Alliance.
3. Comme toutes les orientations politiques, ce document devrait faire l'objet d'un réexamen à la lumière de l'expérience acquise au cours des futures opérations.

Principes généraux

4. Les efforts de stabilisation et de reconstruction portent sur des problèmes complexes dans des États fragiles, en conflit ou sortant d'un conflit. Ils contribuent à une approche globale de la gestion des crises ainsi qu'à la complémentarité, à la cohérence et à la coordination de l'action de la communauté internationale au bénéfice de la sécurité, du développement et de la gouvernance. Pour les besoins des présentes orientations politiques, par « activités de stabilisation et de reconstruction », il faut comprendre les activités consistant notamment à aider à établir une stabilité à long terme ainsi qu'une gouvernance renforcée, à mettre en place des capacités locales et à encourager l'appropriation par les autorités nationales compétentes¹, à promouvoir l'état de droit et à établir les bases du développement économique, humain et social. Le but ultime de ces activités est de maintenir ou de restaurer une paix stable et durable. Dans ce contexte, il sera important pour l'Alliance de rechercher, conformément au plan d'action pour l'approche globale, une unité d'effort avec les autres membres de la communauté internationale, en particulier avec ses partenaires stratégiques, l'ONU et l'UE.
5. La responsabilité première de la stabilisation et de la reconstruction, et, en particulier, de la reconstruction, incombe normalement à d'autres acteurs – à terme, aux autorités nationales compétentes, mais aussi, selon le cas, à diverses organisations locales et internationales ainsi qu'aux ONG. Normalement, les autorités civiles qui ont les connaissances et l'expérience nécessaires devraient exécuter ces tâches. Néanmoins, certaines circonstances peuvent empêcher ces autres acteurs d'exécuter ces tâches ou de les exécuter sans le soutien des forces de l'OTAN. Sans préjudice de l'autonomie de décision de l'OTAN, il peut s'agir de situations où ces acteurs (a) ne sont pas (ou pas encore) présents sur le terrain, (b) ne peuvent opérer librement en raison d'un environnement de sécurité hostile ou (c) ne possèdent pas suffisamment d'équipements, de capacités ou de compétences spécialisées. En pareilles circonstances, l'OTAN pourrait décider de pallier les insuffisances pour que les effets de la stabilisation et de la reconstruction puissent se concrétiser, et ce jusqu'à ce

que les conditions permettent le transfert de ces activités, ou encore d'apporter son soutien à d'autres organisations, en contribuant à créer les conditions devant permettre à celles-ci de s'installer et de commencer à opérer. Lorsqu'elle examinera l'opportunité de s'engager spécifiquement dans une action de stabilisation et de reconstruction, l'OTAN prendra en compte les facteurs suivants : nature et importance du défi que représentent la stabilisation et la reconstruction pour les objectifs de l'Alliance sur le théâtre, capacité des pays Alliés à fournir les capacités et les compétences militaires et civiles ainsi que les ressources financières nécessaires, demandes éventuelles d'autres organisations ou autorités nationales compétentes, et nécessité d'être efficace, d'assurer une unité d'action et d'éviter les doubles emplois avec d'autres organisations présentes sur le théâtre. L'OTAN agira dans le respect du droit international.²

6. Avant de s'engager dans une opération, il faudrait que l'OTAN procède à une analyse et à une évaluation complète de la situation politique, socio-économique et institutionnelle et de l'infrastructure physique sur un théâtre d'opérations possible³, l'objectif étant de permettre aux responsables politiques de prendre des décisions éclairées et s'ils en sont chargés par le Conseil, de planifier et de mener correctement des opérations comportant des activités de stabilisation et de reconstruction. Les analyses de l'OTAN doivent tenir dûment compte des évaluations, des analyses et des capacités des autres acteurs, en particulier l'ONU. Compte tenu des compétences des différents acteurs et organisations internationales, l'un des principaux objectifs de l'OTAN devrait être de voir, avec les acteurs non OTAN concernés, conformément au plan d'action pour l'approche globale, s'ils sont capables et désireux, et dans quelle mesure, de s'occuper de stabilisation et de reconstruction en coopération avec l'OTAN. Cette information, entre autres facteurs comme indiqué plus haut, éclairera les décideurs politiques lorsqu'ils détermineront si, dans quelle mesure et comment l'OTAN doit s'engager dans une opération et dans quelle mesure elle pourrait intervenir pour compléter l'action de stabilisation et de reconstruction d'autres organisations ou de s'y substituer.
7. Tout plan de stabilisation et de reconstruction dans le cadre d'une opération spécifique devrait, à

¹ Pour les besoins des présentes orientations politiques, les autorités nationales compétentes sont définies comme les autorités gouvernementales d'un pays qui bénéficient de l'aide de la communauté internationale dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction. Il peut s'agir selon le cas d'autorités du niveau national, régional ou local, étant entendu qu'il peut exister des cas où ces autorités sont absentes, contestées ou à peine constituées (voir aussi paragraphe 7).

² Référence à la Charte des Nations Unies, conformément au Traité de l'Atlantique Nord.

³ Les différents organes de l'OTAN et les pays ont un niveau variable de compétences ou commencent tout juste à acquérir des capacités pour ce qui est de l'analyse et de l'évaluation complètes des facteurs énumérés dans ce paragraphe. À l'avenir, ces capacités devront être renforcées et mieux reliées.

chaque fois que possible, être élaboré par un dialogue et des consultations étroites avec les autorités nationales compétentes et être adapté à la situation spécifique du pays. Il devrait développer et encourager la prise en charge au niveau local, c'est-à-dire l'appropriation par les autorités nationales compétentes des principes et objectifs communément agréés ainsi que leur soutien actif et leur implication à l'égard de la mise en oeuvre de ces objectifs. En l'absence d'autorités nationales compétentes en situations de crise ou immédiatement après un conflit, la stabilisation et la reconstruction devraient être menées de manière à permettre aux futures autorités du pays de s'approprier ces activités.

8. L'expérience opérationnelle a montré que dans de nombreux cas, la stabilisation et la reconstruction constituent des éléments essentiels des missions, même lorsque des opérations de combat ou de contre-insurrection sont toujours en cours, et qu'elles sont indispensables pour mener une opération à bien, ce qui n'est souvent pas possible si l'on n'utilise que des moyens militaires. En l'absence d'éléments de stabilisation et de reconstruction d'accompagnement venant compléter les actions militaires, la situation pourrait souvent dégénérer en conflit. De plus, les activités de l'OTAN dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction contribuent à gagner le soutien de la population locale dès le début d'une opération et dans la durée, et à limiter les conditions qui pourraient créer ou entretenir une insurrection. Ainsi, compte tenu de la situation sur le terrain, les besoins possibles en matière de stabilisation et de reconstruction devraient être pris en considération dès le départ, notamment au cours de la planification de la mission, et dans toutes les phases des opérations.
9. Dans ce contexte, l'Alliance doit être en mesure de planifier, préparer et éventuellement conduire des activités de stabilisation et de reconstruction, et d'interagir avec les autres acteurs, sur décision du Conseil. Il faut prévoir pour cela les ressources voulues, en les adaptant selon les besoins, ainsi que la formation et l'entraînement adéquats.
10. Lorsque l'OTAN envisage et décide de mener des activités de stabilisation et de reconstruction, il faudra qu'elle maintienne une communication et une collaboration étroites avec les acteurs concernés durant toutes les phases de l'opération et à tous les niveaux, conformément à ce que prévoit le plan d'action pour l'approche globale. Cela permettra d'étudier, dans le cadre d'un plan de transition, quand, comment et selon quels paramètres politiques ces activités pourront être transférées ou

retransférées à ces acteurs dès que les conditions le permettront. Pour que la transition se fasse sans heurt, les acteurs concernés devraient être associés à la planification des travaux dès le départ et tout au long de la phase de mise en oeuvre. L'OTAN pourra ainsi tenir compte des compétences des acteurs concernés non seulement pour planifier et conduire les activités de stabilisation et de reconstruction mais aussi pour les adapter lorsqu'il y a lieu. À cet égard, pour être en mesure de mettre en oeuvre immédiatement et efficacement une décision politique, l'OTAN devrait pouvoir avoir recours à toute une gamme de capacités appropriées, et adapter et appliquer des tâches élaborées précédemment et menées temporairement pour pallier les insuffisances ainsi que des arrangements de coordination pré-établis avec les acteurs concernés, selon les besoins et au cas par cas, afin de permettre une action rapide, de contribuer à renforcer la coopération et d'assurer une utilisation efficace des ressources.

11. Si une communication et une collaboration étroites doivent être assurées avec les acteurs concernés, il ne faut pas oublier que certains acteurs humanitaires, et certaines ONG notamment, voudront que soient respectés les principes humanitaires d'indépendance, de neutralité et d'impartialité afin de protéger leur personnel et les bénéficiaires de l'aide. Quoi qu'il en soit, le dialogue, le partage de l'information et l'harmonisation des activités seront importants et l'OTAN devra y procéder en respectant dûment l'espace humanitaire, conformément au document ONU « Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies » de 2008. Selon ces directives, l'aide humanitaire ne devrait être assurée par les forces militaires que lorsque les acteurs civils ne sont pas présents ou lorsque la situation de sécurité ne permet pas aux acteurs civils d'exécuter ces tâches.
12. Il n'y a pas de plan établi pour les opérations futures ; les circonstances peuvent être fort différentes d'un cas à l'autre. Il est donc essentiel de conserver de la souplesse. Cela étant, lorsque l'OTAN décide d'entreprendre des activités de stabilisation et de reconstruction selon la description ci-dessus, elle devra, en tant qu'organisation politico-militaire et en s'appuyant sur ses atouts distinctifs, apporter, le cas échéant, un soutien aux autorités nationales compétentes et aux autres acteurs non OTAN – conformément au plan d'action pour l'approche globale – et accorder une attention particulière aux domaines suivants :
 - établir un environnement sûr et sécurisé et garantir la liberté de mouvement ;

- aider à rétablir la sécurité publique ;
- aider à rétablir les services et l'infrastructure de base ;
- faciliter le soutien à l'aide humanitaire ;
- aider à établir les conditions qui permettront de répondre aux besoins à long terme en matière de gouvernance et de développement, grâce notamment à la réforme du secteur de la sécurité.

Ces domaines d'activité potentiels devraient déjà être pris en compte dans les phases d'analyse et de prise de décision.

13. Il faut également, tout au long de l'opération, des compétences civiles et militaires au sein de l'OTAN pour pouvoir effectuer une évaluation complète des besoins possibles en matière de stabilisation et de reconstruction, pour déterminer le rôle de l'OTAN dans l'action de la communauté internationale en ce qui concerne la stabilisation et la reconstruction, pour conduire une planification conjointe aux niveaux appropriés – y compris le volet stabilisation et reconstruction – et pour gérer de manière efficace et coordonnée la conduite d'une opération pouvant impliquer l'emploi, par l'OTAN, de moyens civils et militaires aux fins de stabilisation et de reconstruction. Il faudrait optimiser le rôle des responsables civils de l'OTAN opérant auprès des commandants OTAN sur le terrain. Ces compétences civilo-militaires devraient également permettre aux planificateurs OTAN d'évaluer l'impact des opérations militaires sur les aspects politiques, économiques, civils et sociaux du conflit et d'éviter ou de minimiser les effets non voulus. De plus, elles devraient aider l'OTAN à déterminer l'éventail des actions, à la fois militaires et non militaires, qui pourraient être entreprises en vue de contribuer à la stabilité et à la sécurité à long terme dans la zone d'opérations. À cette fin, des effectifs civils et militaires modestes, avec des modalités de compte rendu appropriées, devront être intégrés dans les éléments concernés de la structure de l'Alliance.
14. Afin de concrétiser les effets de la stabilisation et de la reconstruction, il faut que l'OTAN ait accès à des capacités spécialisées⁴, et qu'elle puisse notamment avoir recours à des experts de la stabilisation et de la reconstruction qui soient formés et expérimentés. Les Alliés et l'OTAN disposent déjà de certaines capacités dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction. À l'OTAN, le travail

du haut représentant civil en Afghanistan, la création de la base de données COMPASS (soutien de spécialistes à l'approche globale), la désignation d'un conseiller pour l'interface civilo-militaire au SHAPE et les travaux du Comité des plans d'urgence dans le domaine civil (CEPC) de l'OTAN en sont de bonnes illustrations. Les éventuels besoins capacitaires relatifs à la conduite des opérations OTAN comportant un volet stabilisation et reconstruction sont actuellement abordés dans le cadre du processus OTAN de planification de défense (NDPP). Selon l'opération, ces capacités seront fournies par les pays qui souhaitent les mettre à disposition. Afin de répondre de manière efficace à ces besoins, les Alliés sont encouragés à veiller à ce que les mécanismes adéquats de coordination civils et militaires soient en place au niveau national. On pourrait également envisager des initiatives multinationales dans le domaine du développement capacitaire pour la stabilisation et la reconstruction.

15. Chaque fois que l'OTAN s'engage dans des opérations comportant un volet stabilisation et reconstruction, il est important de veiller à ce que les enseignements tirés et les meilleures pratiques de l'OTAN et des pays soient correctement enregistrés, documentés et présentés, et qu'ils soient partagés conformément au plan d'action pour l'approche globale, en tirant notamment des conclusions au niveau stratégique. Les enseignements tirés devraient être pleinement pris en compte pour les opérations, les exercices et les entraînements actuels et futurs ainsi que pour l'élaboration ou l'adaptation des concepts et doctrines applicables.
16. Pour ce qui est de l'application de ces principes généraux, l'annexe 1 définit les moyens d'améliorer la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction. Cette annexe fournit des orientations pour la préparation, l'exécution et le transfert des activités de stabilisation et de reconstruction de l'OTAN.

Conclusions et recommandations

17. Compte tenu de ce qui précède et de l'annexe 1 sur les moyens d'améliorer la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction, la mise en oeuvre des présentes orientations politiques nécessitera ce qui suit :
 - a) L'Alliance doit être prête, dans les circonstances détaillées dans les présentes orientations politiques, à planifier et à gérer l'emploi coordonné de capacités militaires et civiles pour pallier les insuffisances afin que les effets de la stabilisation

⁴ Selon le projet de modèle pour un nouveau processus OTAN de planification de défense, le NDPP pourrait, entre autres, tenir compte des capacités et compétences non militaires en complément du soutien militaire aux efforts de stabilisation et de reconstruction. Ces capacités non militaires pourraient provenir des moyens existants et prévus inscrits dans les inventaires des pays prêts à les mettre à disposition.

et de la reconstruction puissent se concrétiser, et ce temporairement, jusqu'à ce que les conditions permettent le transfert de ces activités ;

- b) Sur la base des capacités OTAN et nationales existantes, il faudra disposer aux niveaux appropriés des structures de l'OTAN du personnel et des compétences de planification voulus ;
 - c) Il sera essentiel d'établir des d'arrangements pour interagir étroitement avec les autres acteurs internationaux, conformément au plan d'action pour l'approche globale, et avec les autorités nationales compétentes si l'Alliance s'engage à apporter une contribution aux activités de stabilisation et reconstruction ;
 - d) Le NDPP sera très utile pour identifier les capacités requises et les éventuelles insuffisances. Dans le cadre de ce processus, l'Alliance devrait définir ce dont l'OTAN et les pays disposent déjà ;
 - e) Toute modification que les présentes orientations politiques entraîneraient pour les structures et les procédures OTAN sera apportée dans le cadre des ressources et des structures agréées et sera soumise aux procédures de contrôle habituelles, y compris par le Conseil.
18. Le DPPC recommande que le Conseil en session permanente approuve les présentes orientations politiques et qu'il décide :
- a) de charger les autorités militaires de l'OTAN de mettre en oeuvre les présentes orientations politiques :
 - dans tous les travaux ultérieurs concernés, en particulier pour ce qui concerne la planification, la formation pré-déploiement et la formation des forces de sécurité autochtones ;
 - dans l'exécution des opérations actuelles et futures ;
 - b) de charger les services concernés de l'OTAN de continuer à étudier les capacités spécialisées nécessaires aux activités de stabilisation et de reconstruction potentielles dans le cadre du processus OTAN de planification de défense, en ayant notamment recours à des scénarios de planification génériques et à des études de cas s'appliquant à des tâches non militaires, dans l'analyse opérationnelle qui s'inscrit dans le contexte de la revue des besoins capacitaires 2012, et de faire régulièrement rapport sur les progrès réalisés à cet égard ;
 - c) de charger les services concernés de l'OTAN de redynamiser le recueil et l'analyse des meilleures pratiques liées à la stabilisation et à la reconstruction ainsi que des enseignements
- tirés des opérations, et d'en tenir compte dans les opérations, les exercices et les activités de formation ;
 - d) de donner mandat au DPPC de préparer un rapport au Conseil sur la mise en oeuvre globale des présentes orientations politiques d'ici à la réunion des ministres de la Défense de l'automne 2011 ; de procéder le cas échéant au réexamen des orientations sur base de l'expérience qui sera acquise en opérations et de formuler des recommandations pour toute modification à apporter, en étroite liaison avec les travaux actuellement menés dans le contexte plus large de l'approche globale ;
 - e) d'encourager les Alliés :
 - à développer davantage, en plus de leurs capacités militaires, des capacités nationales appropriées, notamment par le biais d'activités multinationales et conformément au NDPP lorsqu'il y a lieu ;
 - à apporter des contributions aux organismes et aux bases de données OTAN concernés en leur communiquant les enseignements identifiés au niveau national dans le domaine de la stabilisation et de la reconstruction ;
 - à intégrer au niveau national les meilleures pratiques liées à la stabilisation et à la reconstruction dans les opérations, exercices et activités de formation ainsi que dans l'élaboration de la doctrine et des concepts ;
 - f) que les présentes orientations politiques seront prises en compte dans toute nouvelle réforme des structures et des procédures concernées de l'Alliance, notamment dans le cadre des efforts actuels de rationalisation des structures de l'OTAN ;
 - g) qu'une attention particulière sera accordée aux ressources au moment d'envisager de conduire une opération qui pourrait comporter ou finir par comporter un volet stabilisation et reconstruction, dans un souci à la fois d'efficacité et de prudence financière, et en veillant à ce que les ressources voulues soient affectées aux activités de stabilisation et de reconstruction identifiées ;
 - h) de communiquer les présentes orientations politiques aux ministres de la défense des pays de l'OTAN pour qu'ils les entérinent à leur réunion du 14 octobre 2010.

Annexe 1

Moyens d'améliorer la participation de l'OTAN à la stabilisation et à la reconstruction

A. Préparation d'une opération comportant un volet stabilisation et reconstruction

1. Lorsque l'OTAN se prépare pour une opération qui peut comporter un volet stabilisation et reconstruction, elle doit être prête :

- a) à tenir pleinement compte des besoins en matière de stabilisation et de reconstruction ainsi que des principes généraux y afférant dans l'analyse détaillée et la planification politico-militaire ainsi que dans la planification aux niveaux militaro-stratégique et opératif. Il faudrait notamment procéder à une première analyse et une première évaluation de la situation dans la zone de conflit, en combinant des compétences civiles et militaires, pour rendre compte de tous les facteurs et de toutes les incidences du conflit, en tenant compte des circonstances et des sensibilités politiques, sociales et économiques sur le plan local. Il faudrait également évaluer l'impact des opérations militaires ;
- b) conformément au plan d'action pour l'approche globale, à mener rapidement des consultations avec les autres acteurs internationaux présents sur le théâtre (ou qui pourraient l'être) et, si possible, avec les autorités nationales compétentes. Le but serait, d'une part, de mettre en commun les analyses et évaluations de la situation dans une zone de conflit et de se renseigner sur les plans, les capacités et les compétences disponibles au niveau de chacune des organisations pour répondre aux besoins en matière de stabilisation et de reconstruction et, d'autre part, d'aider à déterminer les arrangements requis avec d'autres acteurs pour assurer la coordination avec les activités civiles dès que l'opération débutera. Ces consultations permettraient également d'identifier les activités de stabilisation et de reconstruction que d'autres acteurs seront en mesure et désireux de mener et, partant, d'identifier les activités de stabilisation et de reconstruction que l'OTAN et ses pays membres pourraient avoir à exécuter jusqu'à ce que d'autres intervenants soient capables de prendre le relais ainsi que les conditions qui pour-

raient déclencher un transfert d'un acteur à l'autre. À cet effet, des arrangements pré-établis permettant de puiser de manière cohérente dans les capacités que les pays souhaitent mettre à disposition devraient être activables rapidement ;

- c) à élaborer des critères en étroite coordination avec les autres acteurs concernés, en particulier, si possible, avec les autorités nationales compétentes, pour évaluer l'évolution des conditions qui permettraient de réduire les possibles activités de stabilisation et de reconstruction de l'OTAN à mesure que d'autres acteurs locaux et, le cas échéant, internationaux renforcent leurs capacités et prennent la relève ;
- d) à faciliter la formation pré-déploiement du personnel des pays de l'Alliance et des pays non OTAN contributeurs pour ce qui est de satisfaire les besoins en matière de stabilisation et de reconstruction, conformément aux normes OTAN établies et à fournir une aide lorsqu'il y a lieu et dans la limite des ressources disponibles. Cette mesure devrait répondre à la nécessité de renforcer la cohérence de la formation donnée au personnel de pays différents. Cette formation devrait sensibiliser davantage aux aspects politiques et culturels du pays en question et favoriser une compréhension commune entre civils et militaires, ce qui est essentiel pour la concrétisation de la stabilisation et de la reconstruction. Les stages de formation devraient normalement prévoir la participation de représentants d'autres organisations internationales et d'organisations non gouvernementales, comme cela est déjà prévu dans le cadre du plan d'action pour l'approche globale. Le personnel OTAN doit également recevoir une formation sur la manière d'assurer au mieux le soutien des activités civiles sur le terrain ;
- e) à envisager la possibilité qu'une partie appropriée du personnel des pays de l'Alliance et des pays non OTAN contributeurs de troupes soit aussi formée pour fournir à son tour une formation et des conseils aux forces de sécurité autochtones. Pour ce faire, il faudra mettre au point des normes et des méthodologies appropriées ;

- f) à envisager que la communication stratégique sur le rôle et les activités de l'OTAN en matière de stabilisation et de reconstruction débute le plus rapidement possible et qu'elle se poursuive pendant toute la durée de l'opération.

B. Exécution d'une opération comportant un volet stabilisation et reconstruction

2. À ce stade, l'objectif général de l'OTAN devrait être d'aider à créer les conditions qui permettront à la population locale de reprendre ses activités habituelles et aux autorités civiles concernées d'assumer leurs tâches. Dans les premières phases d'une opération approuvée par le Conseil qui comporte des activités de stabilisation et de reconstruction, l'OTAN, en s'appuyant sur la phase préparatoire décrite dans la sous-section A supra et comme indiqué dans les principes généraux, devrait être prête :

- a) à mener des activités de stabilisation dans le but d'instaurer un environnement sûr et sécurisé et de garantir la liberté de mouvement des autorités nationales compétentes et de la population ainsi que celle d'autres acteurs ;
- b) à aider à rétablir la sécurité publique. Il peut s'agir d'aider à instaurer l'ordre public, à établir l'état de droit et à mettre en place des infrastructures juridiques de base, en particulier et au minimum un système judiciaire élémentaire ;
- c) à aider à rétablir les services essentiels (accès à l'eau, à la nourriture, à un hébergement et aux soins médicaux de base) et à reconstruire l'infrastructure de base (par exemple les routes, les aérodromes, le réseau électrique). Les projets à impact rapide dans le domaine CIMIC peuvent jouer un rôle à ce niveau mais ils doivent répondre à un réel besoin local, être coordonnés avec les responsables locaux et les acteurs compétents, et venir appuyer les efforts à plus long terme, sans créer de conditions de dépendance. Il peut s'agir également, si nécessaire, d'assurer temporairement le lien avec des autorités locales et les ministères de l'administration centrale pour garantir la fourniture des services essentiels ;
- d) à faciliter le soutien à l'aide humanitaire. Dans toutes les phases de l'opération, il faut accorder une attention particulière au fait que de nombreux acteurs humanitaires, en particulier les ONG, voudront que soient respectés les principes humanitaires d'indépendance, de neutralité et d'impartialité. Quoi qu'il en soit, le dialogue, le partage de l'information et l'harmonisation des

activités seront importants et l'OTAN devra y procéder en respectant dûment l'espace humanitaire ;

- e) à aider à jeter les bases qui permettront de répondre aux besoins à long terme en matière de gouvernance et de développement. Il s'agit en particulier de soutenir la réforme du secteur de la sécurité, ce qui peut ensuite nécessiter de former et d'encadrer les forces militaires et, au besoin, les forces de police locales, et de conseiller les autorités locales dans les domaines du maintien de l'ordre et de l'état de droit. Cette aide pourrait aussi porter sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration ;
- f) à fournir un soutien aux institutions politiques et aux infrastructures civiles et économiques. Il peut s'agir notamment de fournir une aide pour la tenue d'élections et la création ou le rétablissement d'infrastructures clés pour les systèmes locaux d'éducation et de santé ;
- g) à soutenir, dès le début et tout au long de l'opération, la mise en place d'arrangements de coordination faisant intervenir les acteurs compétents sur le terrain, conformément au plan d'action pour l'approche globale (on part du principe que les arrangements de coordination au niveau du Siège, mis en place dans le cadre de la phase de préparation décrite au paragraphe 1b, seront maintenus). Ces arrangements de coordination permettraient de superviser les activités de stabilisation et de reconstruction et d'instaurer une coordination avec les différents pays de l'Alliance, les partenaires de l'OTAN et diverses organisations internationales et non gouvernementales, l'objectif étant de faire en sorte de concrétiser rapidement les effets de la stabilisation et de la reconstruction et d'éviter que les efforts et les ressources ne fassent double emploi. Les informations recueillies grâce à ces arrangements permettront de déterminer quand d'autres acteurs pourront assumer la responsabilité des activités de stabilisation et de reconstruction et quand l'OTAN pourra réduire sa participation (en tenant compte des critères qui pourraient avoir été élaborés comme indiqué au paragraphe 1c).

C. Transfert des activités de stabilisation et de reconstruction

3. En principe, l'OTAN devrait s'efforcer de transférer ses activités de stabilisation et de reconstruction aux autorités nationales ou aux acteurs internationaux compétents, en coordination avec eux, dès que

les conditions le permettent. Dans de nombreux cas, ces conditions ne seront réunies que s'il y a une stabilité suffisante pour que les autorités nationales compétentes et la population commencent à reprendre leurs activités habituelles. Il faut toutefois savoir que ce processus pourrait ne pas être linéaire et universel, c'est-à-dire ne pas s'appliquer au même rythme à la zone d'opérations toute entière, et que la détérioration de la situation de sécurité pourrait entraîner un réengagement de l'OTAN. Une approche graduelle pourrait donc être nécessaire. À ce stade, l'OTAN devrait être prête :

a) à coopérer étroitement avec d'autres acteurs sur le terrain et au niveau du Siège, et à déterminer quelles tâches doivent être transférées, à qui, quand et comment. Dans ce contexte, l'OTAN doit rester relativement souple pour faire en sorte que la réduction de ses moyens et de ses compétences ne laisse pas un vide ou ne l'empêche pas de fournir à d'autres acteurs l'assistance dont ils pourraient encore avoir besoin même après avoir commencé à repren-

dre les tâches de stabilisation et de reconstruction ;

- b) à réduire progressivement les moyens qui étaient nécessaires pour exécuter les tâches de stabilisation et de reconstruction qui sont transférées à d'autres acteurs ;
- c) parallèlement, à faire en sorte de conserver, ou, si nécessaire, de renforcer les moyens lui permettant de faire face à l'évolution de son rôle. Ainsi, son rôle dans le domaine de la sécurité publique et de l'état de droit devrait normalement évoluer graduellement : après avoir assuré un environnement sûr et sécurisé, elle pourrait former et encadrer les forces de sécurité locales, puis établir des partenariats avec ces dernières et enfin, assurer une liaison et un mentorat. Les moyens requis pour ces tâches pourraient être différents ;
- d) à continuer de participer aux arrangements de coordination au niveau du Siège et sur le terrain jusqu'à son départ.